Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 278/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	37/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Hinojos
Artículos	7 c) LTPA; 12 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 11 de enero de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 24 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Mediante Resolución de Alcaldía 2023-0845, de 17/11/2023, se informa a quien suscribe textualmente en su apartado "TERCERO. Informar al interesado que esta alcaldía no se tiene constancia de orden o instrucción o escrita, del titular de esta alcaldía durante el periodo de pandemia dirigida al Servicio municipal de Recaudación o a cualquier otra entidad delegada a fin de que no se liquidase a los titulares de establecimientos de hostelería de la localidad la tasa municipal por la instalación de terrazas y veladores en la vía pública destinados exclusivamente a la consumición de bebidas y comidas, anexos o accesorios a aquellos (nº 3 de su solicitud)". De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.b) de la Constitución, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y en la Ley andaluza 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.*
>
> *Solicita*
>
> *1º.- Indique si este Ayuntamiento gestiona y recauda directamente la tasa municipal por la instalación de terrazas y veladores en la vía pública destinados exclusivamente a la*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

consumición de bebidas y comidas o, en su caso, a través de un organismo público provincial. 2º.- Indique si la gestión de la referida tasa se realiza mediante padrón o matrícula aprobado anualmente (liquidaciones colectivas) concretando, en su caso, la fecha de publicación en BOP de los anuncios del periodo de cobro durante la pandemia (2020, 2021, 2022 y 2023). 3º.- Facilite copia del último padrón o matrícula de la referida tasa municipal. 4º.- Identifique a los empleados públicos municipales encargados de la liquidación y recaudación de la referida tasa municipal durante el periodo de pandemia (entre 14 de marzo de 2020 y 5 de julio de 2023), concretando su condición funcionarial o laboral, grupo, subgrupo y categoría profesional."

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 23 de enero de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 24 de enero de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 15 de febrero de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma, se incluye copia de la respuesta ofrecida mediante Resolución 2024/0171, de 14 de febrero, notificada el mismo día, con este contenido, en lo que ahora interesa:

"PRIMERO. Informar al interesado que la gestión y recaudación de la tasa municipal por la instalación de terrazas y veladores en la vía pública se lleva a cabo directamente por el Ayuntamiento.

SEGUNDO. Informar al interesado que la gestión de la referida tasa no se lleva a cabo mediante liquidaciones colectivas sino mediante liquidaciones individuales.

TERCERO. Informar al interesado que con fecha 22/01/2024 se le remitieron copias de las licencias de ocupación de vías públicas concedidas en 2023 a los establecimientos públicos de hostelería.

CUARTO. Informar al interesado que esta Alcaldía tomó posesión en Junio de 2024 por lo que se desconoce los empleados públicos municipales encargados de la liquidación y recaudación de la referida tasa municipal durante el periodo de pandemia (entre 14 de marzo de 2020 y 5 de julio de 2023)."

3. El 19 de febrero de 2024 la persona reclamante presenta escrito con el siguiente contenido:

"La entidad reclamada ha facilitado extemporánea y parcialmente la información pública solicitada mediante solicitud de fecha 24.11.2023, por lo que la presente reclamación se circunscribe exclusivamente a los apartados 3º y 4º en relación a la copia del último padrón o matrícula de la tasa por ocupación de la vía pública con sillas y veladores, y la identificación de los empleados municipales encargados de su gestión entre 2020 y 2023, ya que no parece de recibo que la alcaldesa del ayuntamiento reclamado aduzca su desconocimiento por haber tomado posesión en junio de 2024 -querría decir 2023- al tratarse de datos que deben obrar en el Ayuntamiento que preside".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 24 de noviembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 11 de enero de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"1º.- Indique si este Ayuntamiento gestiona y recauda directamente la tasa municipal por la instalación de terrazas y veladores en la vía pública destinados exclusivamente a la consumición de bebidas y comidas o, en su caso, a través de un organismo público provincial. 2º.- Indique si la gestión de la referida tasa se realiza mediante padrón o matrícula aprobado anualmente (liquidaciones colectivas) concretando, en su caso, la fecha de publicación en BOP de los anuncios del periodo de cobro durante la pandemia (2020, 2021, 2022 y 2023). 3º.- Facilite copia del último padrón o matrícula de la referida tasa municipal. 4º.- Identifique a los empleados públicos municipales encargados de la liquidación y recaudación de la referida tasa municipal durante el periodo de pandemia (entre 14 de marzo de 2020 y 5 de julio de 2023), concretando su condición funcionarial o laboral, grupo, subgrupo y categoría profesional."*

La persona reclamante en su escrito de 19 de febrero de 2024 limita la reclamación a la respuesta ofrecida a la tercera y cuarta petición, por lo que será el objeto de esta reclamación.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. Respecto a la tercera petición, la entidad informó de que "*con fecha 22/01/2024 se le remitieron copias de las licencias de ocupación de vías públicas concedidas en 2023 a los establecimientos públicos de hostelería".* Sin embargo el objeto de la petición fue *"copia del último padrón o matrícula de la referida tasa municipal".* Aún tratándose de objetos relacionados, lo cierto es que son diferentes, por lo que no podemos considerar que la respuesta haya ofrecido la información. Además, la entidad tampoco ha acreditado la respuesta ofrecida anteriormente.

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

3. Respecto a la cuarta petición, la entidad reclamada informó de que "*Informar al interesado que esta Alcaldía tomó posesión en Junio de 2024 por lo que se desconoce los empleados públicos municipales encargados de la liquidación y recaudación de la referida tasa municipal durante el periodo de pandemia (entre 14 de marzo de 2020 y 5 de julio de 2023".*

Este Consejo considera que la respuesta no es acorde a la normativa de transparencia, ya que, en los términos en los que está redactada, no se aclara si la información solicitada no existe o bien no consta a la persona firmante de la Resolución 2024/0171, que fue la Alcaldesa de la localidad a fecha de la firma (14 de febrero de 2024). Como hemos indicado en anteriores resoluciones, las respuestas de los sujetos obligados deben ofrecer la información del modo que resulte más simple e inteligible atendiendo a su naturaleza, según los principios de facilidad y comprensión previstos en el artículo 6 LTPA. Así en la Resolución 16/2022 indicábamos:

> *"Este Consejo considera que el Ayuntamiento trató de satisfacer la petición de información realizada, si bien no respondió expresamente e informó únicamente sobre la titularidad de los bienes y sin pronunciarse sobre la existencia o de decreto de autorización. Si bien de esta respuesta podría deducirse la inexistencia de los referidos decreto, sería necesario que el solicitante tuviera ciertos conocimientos jurídicos y de otro orden que no pueden presuponerse. El principio de facilidad y comprensión, reconocido en el artículo 6 LTPA, exige a los sujetos obligados que la información que la información solicitada se ponga a disposición de la forma que resulte más simple e inteligible atendiendo a la naturaleza de la misma.*
>
> *Así, aunque no podemos considerar que el Ayuntamiento obrara de mala fe, este Consejo estima que la respuesta ofrecida debió informar con claridad sobre la existencia o inexistencia de los decretos de autorización, sin perjuicio de que la respuesta pueda exponer los motivos que fundamentan la falta de tenencia de dicha documentación, carencia que no compete valorar a este Consejo.*
>
> *Por ello, el Ayuntamiento deberá dar respuesta a las peticiones sobre "copia del Decreto de autorizando para la instalación de estos contenedores (...)", y en el caso de que tal información no exista, se informe expresamente sobre esta circunstancia".*

La respuesta ofrecida no aclara si la información no obra en poder de la entidad reclamada o del equipo de gobierno a la fecha de firma de la resolución. La entidad deberá aclarar por tanto si la

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

información obra o no en poder la entidad tras la consulta de los archivos u otros medios de almacenamiento de la información. Y en caso negativo, deberá informar expresamente de esta circunstancia.

En el caso de que la información existiera, en ese caso contendría datos personales meramente identificativos y relacionados con la organización. La información solicitada incluye por tanto datos de carácter personal encuadrables en el supuesto del artículo 15.2 LTAIBG ("*Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano").* Se trataría por tanto de datos accesibles, con las salvedades indicadas anteriormente y previstas en el citado artículo.

Procedería por tanto conceder el acceso, si bien, teniendo en cuenta las salvedades contenidas en el artículo 15.2 LTAIBG. Este Consejo debe advertir que si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), antes de resolver debe practicar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG para disponer de una información que permita una valoración más acertada de los intereses en juego y determinar si la prevalencia de esos derechos impide la divulgación. En tal caso, por tanto, el órgano reclamado debe retrotraer el procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia.

Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"3º.- Facilite copia del último padrón o matrícula de la referida tasa municipal. 4º.- Identifique a los empleados públicos municipales encargados de la liquidación y recaudación de la referida tasa municipal durante el periodo de pandemia (entre 14 de marzo de 2020 y 5 de julio de 2023), concretando su condición funcionarial o laboral, grupo, subgrupo y categoría profesional."*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución. Si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), antes de resolver debe practicar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dis-

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

puesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo